

# SUMÁRIO

Prefácio à primeira edição – LUIZ FLÁVIO GOMES .....	9
<b>I – ESTADO, ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DIREITO ADMINISTRATIVO ...</b>	<b>21</b>
1. Da contextualização da Administração Pública no Estado de Direito contemporâneo .....	21
2. Do conceito de Administração Pública .....	25
3. Conceitos de Direito Administrativo .....	28
4. A competência legislativa no Direito Administrativo – A questão da sua codificação.....	30
5. Testes de compreensão do texto .....	32
6. Leitura complementar .....	33
7. Para aprofundar.....	34
<b>II – PRINCÍPIOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO.....</b>	<b>35</b>
1. Considerações gerais .....	35
2. Princípio do interesse público – Sua supremacia, indisponibilidade e a noção de “relação de administração” .....	37
3. Princípio da legalidade administrativa.....	42
4. Princípio da impessoalidade .....	44
5. Princípio da moralidade administrativa.....	46
6. Princípio da publicidade.....	48
7. Princípio da eficiência .....	50
8. Princípio da motivação .....	50
9. Princípio da razoabilidade .....	53
10. Testes de compreensão do texto.....	55
11. Leitura complementar .....	56
12. Para aprofundar.....	56
<b>III – PODERES ADMINISTRATIVOS.....</b>	<b>57</b>
1. Considerações gerais .....	57
2. Poder vinculado e poder discricionário .....	58
2.1 Vinculação, discricionariedade e a legalidade administrativa.....	58
2.2 Regras vinculadas .....	59
2.3 Regras discricionárias .....	60
2.3.1 Discricionariedade administrativa e controle jurisdicional ...	62
2.3.2 Mérito administrativo .....	63
2.4 Conceitos jurídicos indeterminados .....	65

2.5	Quadro sinótico .....	67
3.	Poder hierárquico .....	67
3.1	Poder de chefia.....	68
3.2	Poder de fiscalização e coordenação.....	68
3.3	Poder de revisão de ato .....	68
3.4	Poder de transferência administrativa de competência .....	68
3.4.1	Delegação de competência .....	69
3.4.2	Avocação administrativa .....	70
3.5	Poder de iniciativa disciplinar.....	70
4.	Poder disciplinar .....	71
5.	Poder de autotutela.....	73
6.	Poder de polícia .....	73
6.1	Conceito de polícia administrativa.....	74
6.2	Regularidade do poder de polícia administrativa .....	76
6.3	Atributos do poder de polícia.....	77
7.	Poder regulamentar ou normativo.....	78
8.	Testes de compreensão do texto.....	82
9.	Leitura complementar .....	82
10.	Para aprofundar .....	83

#### IV – ATIVIDADE DECISÓRIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ATOS ADMINISTRATIVOS..... 84

1.	Introdução.....	84
2.	Conceito dos atos administrativos .....	85
2.1	Ato administrativo como espécie de ato jurídico.....	85
2.2	Ato administrativo praticado por quem esteja no desempenho de função administrativa .....	87
2.3	Ato administrativo e o seu regime jurídico especial .....	88
3.	Atributos dos atos administrativos .....	89
3.1	Presunção de validade.....	90
3.2	Imperatividade.....	92
3.3	Autoexecutoriedade ou executoriedade.....	93
4.	Elementos (requisitos ou pressupostos) dos atos administrativos .....	94
4.1	Competência .....	95
4.2	Forma .....	96
4.3	Finalidade.....	97
4.4	Motivo .....	99
4.5	Objeto .....	101
5.	Classificação dos atos administrativos.....	102
5.1	Quanto à estrutura do ato .....	102
5.2	Quanto aos destinatários .....	102
5.3	Quanto à situação de terceiros.....	103

5.4	Quanto aos efeitos do ato em relação ao administrado .....	103
5.5	Quanto à formação.....	103
5.6	Quanto ao regramento .....	104
6.	Extinção dos atos administrativos .....	105
6.1	Considerações gerais .....	105
6.2	Modos ordinários ou normais de extinção de atos administrativos .....	106
6.3	Modos extraordinários ou anormais de extinção dos atos administrativos.....	106
6.4	Revogação e anulação dos atos administrativos .....	107
6.4.1	Revogação de atos administrativos.....	108
6.4.2	Anulação (ou invalidação) dos atos administrativos .....	109
6.5	Limites materiais à anulação (invalidação) dos atos administrativos..	110
6.6	Limites formais à extinção de atos administrativos .....	112
7.	Testes de compreensão do texto.....	114
8.	Leitura complementar .....	115
9.	Para aprofundar .....	116

## **V – ATIVIDADE DECISÓRIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: PROCESSOS ADMINISTRATIVOS.....**

1.	Considerações gerais .....	117
2.	Questão terminológica – Processo ou procedimento administrativo .....	118
3.	Finalidades dos processos administrativos .....	121
3.1	Garantia aos destinatários da função administrativa .....	121
3.2	Aprimoramento e sistematização do conteúdo das decisões administrativas .....	122
3.3	Legitimação do poder .....	122
3.4	Justiça na Administração Pública.....	122
3.5	Aproximação entre o Poder Público e o cidadão .....	122
3.6	Controle da Administração Pública .....	122
4.	Princípios específicos dos processos administrativos .....	122
4.1	Princípio do contraditório .....	123
4.2	Princípio da ampla defesa .....	123
4.3	Princípio da oficialidade .....	124
4.4	Princípio da verdade material .....	124
4.5	Princípio do formalismo moderado .....	124
4.6	Princípio do “juiz natural” ou administrador competente .....	124
4.7	Princípio da gratuidade .....	125
4.8	Princípio da participação popular .....	125
4.9	Princípio da lealdade ou da boa-fé objetiva .....	125
5.	Fases dos processos administrativos.....	125
5.1	Fase introdutória, propulsiva ou deflagratória .....	126
5.2	Fase preparatória ou instrutória.....	126

5.3 Fase decisória.....	126
5.4 Fase recursal.....	127
6. Coisa julgada administrativa.....	128
7. Sistemas administrativos.....	131
8. Leitura complementar.....	132
9. Para aprofundar.....	132
<b>VI – LICITAÇÃO.....</b>	<b>134</b>
1. Considerações gerais.....	134
2. Competência para legislar sobre licitações e contratações da Administração Pública.....	135
3. Conceito e natureza jurídica da licitação.....	137
4. Finalidades do processo licitatório.....	138
5. Princípios da licitação.....	139
5.1 Princípios gerais.....	139
5.2 Princípios específicos.....	141
6. Regra da obrigatoriedade de licitação e suas exceções.....	142
7. Tipos e modalidades de licitação.....	145
7.1 Tipos de licitação.....	146
7.2 Modalidades de licitação.....	147
7.2.1 Modalidades da Lei 8.666/1993.....	147
7.2.1.1 Modalidades especiais ou com objeto específico..	147
7.2.1.2 Modalidades comuns ou sem objeto específico....	148
7.2.2 Pregão.....	149
8. Procedimento licitatório.....	150
8.1 Fase interna.....	150
8.2 Fase externa.....	150
8.2.1 Publicidade (ou divulgação) do instrumento convocatório (art. 21 da Lei 8.666/1993).....	150
8.2.2 Habilitação dos licitantes.....	150
8.2.3 Julgamento e classificação das propostas.....	151
8.2.4 Homologação.....	151
8.2.5 Adjudicação.....	151
9. Lei Complementar 123/2006: Privilégios licitatórios em favor das microempresas e empresas de pequeno porte.....	152
10. Testes de compreensão do texto.....	155
11. Leitura complementar.....	156
12. Para aprofundar.....	157
<b>VII – CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.....</b>	<b>158</b>
1. Negócios jurídicos da Administração Pública e contratos administrativos.....	158

1.1	Contratos da Administração Pública.....	159
1.2	Consórcios públicos.....	159
1.3	Convênios.....	160
1.4	Contratos de gestão.....	162
2.	Contratos da Administração Pública e contratos administrativos.....	163
2.1	Contratos de direito privado celebrados pela Administração Pública.....	164
2.2	Contratos administrativos.....	164
3.	Cláusulas exorbitantes.....	166
3.1	Alteração unilateral das cláusulas de objeto do contrato administrativo.....	167
3.1.1	Espécies de alteração unilateral.....	167
3.1.2	Limites à alteração unilateral.....	168
3.1.3	Manutenção da equação econômico-financeira.....	168
3.2	Rescisão unilateral do contrato.....	169
3.2.1	Rescisão do contrato por descumprimento culposo do contratado.....	169
3.2.2	Rescisão do contrato por interesse público.....	170
3.2.3	Rescisão do contrato por descumprimento não culposo do contratado.....	170
3.3	Fiscalização da execução do contrato.....	171
3.4	Aplicação de penalidades administrativas.....	171
3.5	Ocupação provisória.....	171
3.6	Aplicação relativizada da exceção do contrato não cumprido (art. 476 do CC).....	172
3.6.1	Nos contratos administrativos em geral.....	172
3.6.1.1	Em favor da Administração Pública.....	172
3.6.1.2	Em favor do contratado.....	172
3.6.2	Nos contratos de concessão.....	173
3.6.2.1	Em favor da Administração Pública.....	173
3.6.2.2	Em favor do concessionário.....	173
3.6.2.2.1	Quando a inadimplência for da Administração Pública.....	173
3.6.2.2.2	Quando a inadimplência for do usuário.....	173
3.7	Exigência de garantias.....	174
4.	Outras características do regime jurídico aplicável aos contratos administrativos.....	174
4.1	A interpretação dos contratos administrativos.....	174
4.2	Do prazo dos contratos administrativos.....	176
4.3	Formas de extinção dos contratos administrativos.....	177
4.4	Da forma dos contratos administrativos.....	178



5. Testes de compreensão do texto.....	178
6. Leitura complementar .....	179
7. Para aprofundar .....	179
<b>VIII – SERVIÇOS PÚBLICOS.....</b>	<b>181</b>
1. Conceito de serviços públicos .....	181
2. Princípios dos serviços públicos.....	183
2.1 Continuidade ou permanência .....	183
2.1.1 Consectário do princípio da continuidade .....	183
2.1.2 Continuidade dos serviços públicos e casos de interrupções admitidas .....	184
2.2 Regularidade.....	185
2.3 Eficiência .....	185
2.4 Segurança .....	185
2.5 Atualidade .....	185
2.6 Generalidade .....	186
2.7 Cortesia .....	186
2.8 Modicidade tarifária.....	186
3. Classificação dos serviços públicos.....	186
3.1 Serviços públicos propriamente ditos e serviços de utilidade pública .....	187
3.2 Serviços administrativos, serviços comerciais ou industriais e serviços sociais .....	187
3.3 Serviços gerais ( <i>ou uti universi</i> ) e serviços individuais ( <i>ou uti singuli</i> ) ..	187
4. Titularidade e prestação dos serviços públicos .....	188
4.1 Titularidade dos serviços públicos .....	188
4.2 Prestação dos serviços públicos .....	189
4.2.1 Prestação direta.....	189
4.2.2 Prestação indireta.....	190
4.2.2.1 Concessão de serviço público .....	190
4.2.2.2 Permissão de serviços públicos.....	191
4.2.2.3 Autorização de serviços públicos.....	191
5. Testes de compreensão do texto.....	192
6. Leitura complementar .....	193
7. Para aprofundar .....	193
<b>IX – DOMÍNIO PÚBLICO: DOS BENS PÚBLICOS .....</b>	<b>194</b>
1. Considerações gerais .....	194
2. Conceito de bem público .....	194
3. Aquisição dos bens públicos.....	196
4. Alienação dos bens públicos .....	197
5. Administração e utilização dos bens públicos.....	199

6.	Características dos bens públicos .....	200
7.	Bens públicos em espécie .....	201
7.1	Terras devolutas .....	201
7.2	Terrenos de marinha .....	202
7.3	Terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.....	203
8.	Testes de compreensão do texto.....	203
9.	Leitura complementar .....	204
<b>X –</b>	<b>DAS RESTRIÇÕES AO DIREITO DE PROPRIEDADE .....</b>	<b>205</b>
1.	Considerações gerais .....	205
2.	Desapropriação.....	206
2.1	Conceito de desapropriação .....	207
2.2	Competências .....	208
2.2.1	Competência para legislar sobre desapropriações .....	209
2.2.2	Competência para declarar o fundamento expropriatório ..	209
2.2.3	Competência para executar a desapropriação .....	209
2.3	Espécies de desapropriação .....	209
2.3.1	Desapropriações ordinárias .....	210
2.3.2	Desapropriações extraordinárias .....	210
2.3.3	Desapropriação-confisco .....	210
2.4	Procedimento expropriatório.....	211
3.	Desapropriação indireta .....	213
4.	Servidão administrativa .....	214
5.	Requisição administrativa .....	215
6.	Tombamento .....	215
7.	Testes de compreensão do texto.....	216
8.	Leitura complementar .....	217
<b>XI –</b>	<b>RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO .....</b>	<b>218</b>
1.	Considerações gerais .....	218
2.	Evolução histórica.....	219
3.	Fundamentos da responsabilidade civil do Estado .....	221
4.	Art. 37, § 6.º, da CF.....	221
5.	Elementos de configuração da responsabilidade (dano, conduta e nexo causal) .....	224
6.	Responsabilidade do Estado por condutas legislativas e jurisdicionais..	226
7.	Testes de compreensão do texto.....	228
8.	Leitura complementar .....	229
9.	Para aprofundar.....	229
<b>XII –</b>	<b>CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....</b>	<b>230</b>
1.	Considerações gerais .....	230
2.	Controle interno.....	231

3. Controle externo jurisdicional .....	232
4. Controle externo legislativo .....	234
5. Testes de compreensão do texto .....	235
6. Leitura complementar .....	236
7. Para aprofundar .....	236

### **XIII – ESTRUTURA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA .....**

1. Considerações gerais .....	237
2. Administração Pública direta .....	238
3. Administração Pública indireta .....	239
3.1 Características comuns entre todas as pessoas jurídicas da Administração Pública indireta .....	240
3.1.1 Necessidade de lei específica para sua criação .....	240
3.1.2 Personalidade jurídica própria .....	241
3.1.3 Autonomia e controle .....	241
3.1.4 Submissão ao dever de licitar .....	242
3.1.5 Submissão ao controle dos Tribunais de Contas .....	242
3.1.6 Regras comuns em relação aos profissionais das entidades da Administração Pública indireta .....	243
3.2 Diferenças entre as entidades da Administração Pública indireta .....	244
3.2.1 Diferenças entre as autarquias e fundações públicas .....	244
3.2.1.1 Diferença quanto à forma de criação .....	245
3.2.1.2 Diferença quanto à atividade .....	245
3.2.1.3 Diferenças quanto à natureza jurídica .....	246
3.2.2 Diferenças entre as sociedades de economia mista e as empresas públicas .....	246
3.2.2.1 Diferenças quanto à composição patrimonial ou societária .....	247
3.2.2.2 Diferenças quanto à forma societária .....	247
3.2.3 Diferenças entre os dois grupos (autarquias/fundações públicas; sociedades de economia mista/empresas públicas) .....	247
3.2.3.1 Diferenças quanto ao regime jurídico aplicável .....	247
3.2.3.2 Diferença quanto ao regime tributário .....	248
3.2.3.3 Diferenças quanto a questões processuais .....	248
3.2.3.4 Diferenças quanto ao regime funcional dos seus profissionais .....	249
4. Teoria do órgão público .....	249
4.1 Características dos órgãos públicos .....	250
4.1.1 Em relação ao patrimônio .....	250
4.1.2 Em relação às competências .....	250
4.1.3 Em relação à capacidade judiciária .....	250
4.1.4 Em relação ao vínculo com a pessoa jurídica .....	251



4.2	Classificação dos órgãos públicos .....	251
4.2.1	Quanto à posição estatal .....	251
4.2.2	Quanto à estrutura .....	252
4.2.3	Quanto à atuação funcional .....	252
5.	Desconcentração e descentralização administrativa .....	252
6.	Outras figuras da estrutura da Administração Pública .....	253
6.1	Conselhos profissionais .....	253
6.2	Agências reguladoras .....	254
6.3	Agências executivas .....	254
6.4	Entes de cooperação ou serviços sociais autônomos .....	255
7.	Testes de compreensão do texto .....	255
8.	Leitura complementar .....	255
9.	Para aprofundar .....	256

#### XIV – NORMAS CONSTITUCIONAIS APLICÁVEIS AOS AGENTES PÚBLICOS .....

		257
1.	Considerações gerais .....	257
2.	Definição e classificação dos agentes públicos .....	258
2.1	Agentes políticos.....	258
2.2	Agentes administrativos.....	259
2.2.1	Servidores públicos.....	259
2.2.2	Empregados públicos.....	262
2.2.3	Contratados emergenciais/temporários .....	262
2.3	Agentes delegados.....	263
2.4	Agentes honoríficos .....	264
3.	Normas constitucionais aplicáveis aos agentes públicos.....	264
3.1	Acessibilidade a cargos, empregos ou funções públicas .....	264
3.2	Concurso público .....	266
3.3	Dos direitos constitucionais dos servidores públicos .....	269
3.3.1	Direito à livre associação sindical e à greve.....	269
3.3.2	Direitos remuneratórios.....	270
3.3.3	Direitos sociais por extensão.....	271
3.4	Proibição de acumulação remunerada de remuneração, subsídios, salários e proventos .....	272
3.5	Estabilidade .....	273
4.	Regras constitucionais de controle da probidade administrativa .....	275
5.	Testes de compreensão do texto .....	279
6.	Leitura complementar .....	280
7.	Para aprofundar .....	280

GABARITO DOS TESTES DE COMPREENSÃO DOS TEXTOS.....	281
--	-----

BIBLIOGRAFIA .....	283
--------------------	-----